



Warszawa, 12 kwietnia 2023 r.

Sygn. akt KR VI R 103/22

## DECYZJA nr KR VI R 103/22

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w składzie:

**Przewodniczący Komisji:**

Sebastian Kaleta

**Członkowie Komisji:**

Wiktor Klimiuk, Łukasz Kondratko, Robert Kropiwnicki, Paweł Lisiecki, Jan Mosiński,  
Bartłomiej Opaliński, Adam Zieliński

po rozpoznaniu w dniu 12 kwietnia 2023 r. na posiedzeniu niejawnym  
sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia            lutego 2010 r. nr  
-----  
dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Wareckiej  
(dawniej Nowy Świat 53), stanowiącej działkę ewidencyjną nr            z obrębu            , dla  
której Sąd Rejonowy dla Warszawy - Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą  
nr            , dawne oznaczenie numerem hipotecznym  
z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy, Prokuratora Regionalnego  
w Warszawie, „S\_            n” W            S\_            S            Ś            z siedzibą  
w W            , S            Oj            spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą  
w Warszawie

na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca  
2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych  
dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz. U. z 2021 r.  
poz. 795; dalej: ustawa z 9 marca 2017 r.) w związku z art. 28 i art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z  
dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz.  
2000, dalej: k.p.a.) oraz w związku z art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r.  
o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 276,  
dalej: Dekret) w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z 9 marca 2017 r.

**orzeka:**

**stwierdzić nieważność decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia      lutego 2010 r. nr  
w całości.**

## UZASADNIENIE

### I.

Postanowieniem z dnia 14 grudnia 2022 r. Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja), działając na podstawie art. 15 ust. 2 i 3 w związku z art. 16 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 16a ust. 1 i ust. 2 ustawy z 9 marca 2017 r. wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia      lutego 2010 r. nr      ustanawiającej prawo użytkowania wieczystego do niezabudowanego gruntu o powierzchni 1083 m<sup>2</sup> położonego w Warszawie przy ul. Wareckiej (dawniej Nowy Świat 53), stanowiącego działkę ewidencyjną nr      z obrębu      l, dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy - Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą nr      dawne oznaczenie numerem hipotecznym 1252.

Postanowieniem Komisji z dnia 14 grudnia 2022 r., na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy z 9 marca 2017 r., zawiadomiono organy administracji i sądy o wszczęciu postępowania rozpoznawczego w sprawie nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Wareckiej (dawniej Nowy Świat 53).

Postanowieniem z dnia 14 grudnia 2022 r., Komisja zwróciła się do Społecznej Rady z wnioskiem o wydanie opinii w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia lutego 2010 r. nr      dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Wareckiej (dawniej Nowy Świat 53).

Zawiadomieniem z dnia 21 grudnia 2022 r. Komisja zawiadomiła strony postępowania, tj. Miasto Stołeczne Warszawa, Prokuratora Regionalnego w Warszawie i „S      i” W;      S;      S<sub>1</sub>      /      S      w W;      o wszczęciu postępowania rozpoznawczego w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia lutego 2010 r. nr

Powyższe postanowienia i zawiadomienie zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 22 grudnia 2022 r.

Postanowieniem z dnia 14 grudnia 2022 r. działając na podstawie art. 23 ust. 1 i 2 oraz art. 16 ust. 3 ustawy z 9 marca 2017 r., zabezpieczono postępowanie rozpoznawcze w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 17 lutego 2010 r. nr [redacted] dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Wareckiej (dawniej Nowy Świat 53), stanowiącej działkę ewidencyjną nr [redacted] z obrębu [redacted], poprzez nakazanie wpisu w księdze wieczystej nr [redacted], prowadzonej przez Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie - ostrzeżenia o toczącym się postępowaniu rozpoznawczym przed Komisją oraz poprzez ustanowienie zakazu zbywania lub obciążania nieruchomości stanowiącej ww. działkę ewidencyjną nr [redacted].

Powyższe postanowienie zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 23 grudnia 2022 r.

Pismami z dnia 21 grudnia 2022 r. zawiadomiono: Prezydenta m.st. Warszawy, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie oraz Prokuratora Regionalnego w Warszawie o wszczęciu postępowania rozpoznawczego w sprawie nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Wareckiej (dawniej Nowy Świat 53).

Zawiadomieniem z dnia 11 stycznia 2023 r. poinformowano strony o zakończeniu postępowania rozpoznawczego oraz o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, na podstawie art. 10 § 1 k.p.a. Jednocześnie pouczone strony, że przedmiotowe zawiadomienie uznaje się za doręczone po upływie 7 dni od dnia ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej. Przedmiotowe zawiadomienie zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 16 stycznia 2023 r.

Zawiadomieniem z dnia 7 marca 2023 r. Komisja dodatkowo zawiadomiła Stoen Operator spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie o wszczęciu postępowania rozpoznawczego w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 17 lutego 2010 r. nr [redacted].

Powyższe zawiadomienie zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 8 marca 2023 r.

Zawiadomieniem z dnia 14 marca 2023 r. poinformowano strony o zakończeniu postępowania rozpoznawczego oraz o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, na podstawie art. 10 § 1 k.p.a. Jednocześnie pouczone strony, że przedmiotowe zawiadomienie uznaje się za doręczone po upływie 7 dni od dnia ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej. Przedmiotowe zawiadomienie zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 14 marca 2023 r.

Na etapie prowadzonego postępowania rozpoznawczego strony postępowania nie zgłosiły wniosków dowodowych i procesowych.

Spółeczna Rada w dniu 6 lutego 2023 r. przedstawiła opinię dotyczącą decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia      lutego 2010 r. nr      .

## **II.**

**Na podstawie zebranego materiału dowodowego Komisja ustaliła, co następuje:**

### **1. Opis nieruchomości**

**1.1.** Przedwojenna nieruchomość warszawska położona przy ul. Nowy Świat 53 objęta była księgą hipoteczną oznaczoną numerem

W wyniku działań wojennych, przedwojenny dom usytuowany na przedmiotowej nieruchomości został całkowicie spalony i częściowo zburzony w sierpniu-październiku 1944 r. Wartość techniczna budynku po wojnie wynosiła 30 %, użytkowa 0 % jego wartości przedwojennej, zaś w karcie rejestracji nieruchomości opisano nieruchomość jako: „wypalony – bez stropów”.

**1.2.** W dniu 16 lipca 1947 r. dawna nieruchomość hipoteczna nr      została podzielona na dwie części, tj.: działkę nr      o powierzchni 19 arów 87,43 m<sup>2</sup> (powojenny dawny nr hipoteczny      i działkę nr      o powierzchni 37 arów 14,42 m<sup>2</sup> (powojenny dawny nr hipoteczny      ).

**1.3.** Dawna działka nr      o powierzchni 19 arów 87,43 m<sup>2</sup> (tj. 1987,43 m<sup>2</sup>) stanowi obecnie:

- niezabudowaną działkę nr [redacted] z obrębem [redacted] o powierzchni 1083 m<sup>2</sup> położoną przy ul. Wareckiej, ujętą w księdze wieczystej nr [redacted]. W dziale II przedmiotowej księgi wieczystej widnieje wpis prawa własności na rzecz Miasta Stołecznego Warszawa oraz wpis dotyczący prawa użytkowania wieczystego na rzecz „S [redacted] i” Wa [redacted]. S [redacted] S [redacted] i Ś [redacted] w Wł [redacted].

- zabudowaną działkę nr [redacted] z obrębem [redacted] o powierzchni 899 m<sup>2</sup> położoną przy ul. Nowy Świat 53, zabudowaną budynkiem handlowo-biurowo-mieszkalnym (wybudowanym po wojnie), ujętą w księdze wieczystej nr W [redacted]. W dziale II przedmiotowej księgi wieczystej widnieje wpis prawa własności na rzecz Miasta Stołecznego Warszawa oraz wpis prawa użytkowania wieczystego na rzecz „S [redacted]” W [redacted]. S [redacted] Ś [redacted] w Wł [redacted].

1.4. W dziale III księgi wieczystej nr [redacted] figuruje wpis ograniczonego prawa rzeczowego w postaci nieodpłatnej i nieograniczonej w czasie służebności przesyłu na rzecz I [redacted] S [redacted] C [redacted] spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Wł [redacted].

1.5. Między obecną powierzchnią nieruchomości, a dawną powierzchnią hipoteczną istnieje rozbieżność wynosząca ok. 5,43 m<sup>2</sup>, która wynika z różnych metod pomiarów geodezyjnych wykonywanych na przestrzeni lat.

## 2. Dawni właściciele nieruchomości i ich spadkobiercy

2.1. Przedwojennymi właścicielami nieruchomości warszawskiej N.1252 ul. Nowy Świat 53, byli: M. [redacted] Cz [redacted] B. [redacted] B [redacted] w 2/16 częściach, F [redacted] J Ch Bc [redacted] w 1/16 części, A [redacted] B [redacted] w 1/16 części, S [redacted] A [redacted] M [redacted] B [redacted] w 4/16 części, „M [redacted] E [redacted] P [redacted] Bc [redacted] w 4/16 częściach i J [redacted] a „M [redacted]” E M [redacted] a B [redacted] w 4/16 częściach.

2.2. M [redacted] C [redacted] v B [redacted] Bo [redacted] urodził się dnia 20 lipca 1896 r. (występuje również data 3 sierpień 1896 r.). Zmarł w dniu 13 stycznia 1944 r. Spadek po ww. nabyli: A [redacted] Bc [redacted] i, K [redacted] F [redacted] B [redacted], St [redacted] v N [redacted] n F [redacted] B [redacted] N K [redacted] E [redacted] a z domu B [redacted] a i T [redacted] J F [redacted] B [redacted], każdy po 1/5 części (postanowienie Sądu Powiatowego dla m.st. W [redacted] w W [redacted] z dnia [redacted] marca 1974 r. sygn. [redacted]).

K. F. -B zmarła w dniu 26 lutego 2021 r. Spadek po niej nabyli M. K. a D. a i T. J. F. -Bc (akt poświadczenia dziedziczenia z dnia 1 czerwca 2021 r. Rep. A nr

2.3. E. J. C. B. urodził się dnia 1 lipca 1897 r. i zmarł w lipcu 1970 r. w I. Brak jest dokumentów świadczących o przeprowadzeniu postępowania w przedmiocie stwierdzenia nabycia spadku po ww. osobie.

2.4. A. J. F. i urodził się dnia 1 września 1907 r. i zmarł w dniu września 1978 r. Spadek po nim nabyli: St. N. F. 3c. T. I. F. B., M. K. i D. z domu F. -Bc, K. M. F. Bc i A. E. i F. -B, i, po 1/5 części każdy z nich (postanowienie Sądu Rejonowego dla m.st. W. y w W. z dnia listopada 1978 r. sygn.

2.5. S. w A. M. B. urodził się dnia października 1870 r. i zmarł w dniu listopada 1943 r. Spadek po nim nabył A. B. w całości na mocy testamentu ogłoszonego przez Sąd Okręgowy w W. w dniu lutego 1944 r. sygn. akt

2.6. „M. ” E. P. a Bc urodziła się dnia września 1873 r. i zmarła w dniu sierpnia 1947 r. Spadek po niej nabył C. M. i A. J. i w całości (postanowienie Sądu Grodzkiego w W. z dnia listopada 1948 r. sygn.

C. M. A. J. urodził się dnia stycznia 1910 r. i zmarł w dniu kwietnia 1963 r. Brak jest dokumentów świadczących o przeprowadzeniu postępowania w przedmiocie stwierdzenia nabycia spadku po ww. osobie.

2.7. J. „M. ” E. M. J. z domu Bc urodziła się dnia sierpnia 1876 r. i zmarła w dniu wietnia 1949 r. Brak jest dokumentów świadczących o przeprowadzeniu postępowania w przedmiocie stwierdzenia nabycia spadku po ww. osobie.

### 3. Pełnomocnictwo dla A. Bc do zarządzania nieruchomością w imieniu J. J. z d. B. i M. E. P. Bc

3.1. W dniu czerwca 1946 r. przed notariuszem J. S. w Kancelarii Notarialnej w N. M. nad F. sporządzono akt notarialny Rep. Nr na

mocy którego J. [nieczytelne] a i M. P. [nieczytelne] B. [nieczytelne], jako współwłaścicielki nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Nowy Świat N 53 i przy ul. Wareckiej N 2, 4 i 6 oznaczonej numerem hipotecznym N [nieczytelne] upoważniły A. [nieczytelne] i B. [nieczytelne] do następujących czynności: „a) do zarządzania całą wyżej wymienioną nieruchomością w Warszawie przy ul. Nowy Świat i Wareckiej w najobszerniejszym znaczeniu tego słowa i wykonywania wszelkich czynności i zarządzeń związanych, w szczególności zaś przyjmowania i wzywania rządców i dozorców domowych, zawierania i rozwiązywania z nimi umów, otrzymywania komornego i wszelkich wpłat i dochodów z nieruchomości, kwitowania odbioru, wykonywania wszelkich napraw, remontów i innych robót w powyższej nieruchomości, nie wyłączając odbudowy po zniszczeniach spowodowanych działaniami wojennymi, zawierania umów z przedsiębiorcami budowlanymi na warunkach według uznania upoważnionego, reprezentowania oświadczających przed wszelkimi władzami państwowymi i samorządowymi, wnoszenia podań, prośb i zażaleń, prowadzenia spraw dotyczących powyższej nieruchomości w sądach wszystkich instancji ze wszelkimi (nieczytelne słowa) na zasadach ustaw proceduralnych, wnoszenia pozwów, wniosków i skarg i wszelkich innych pism, otrzymywania wyroków i tytułów wykonawczych, odpisów, wypisów i wszelkich innych dokumentów, otrzymywania sum pieniężnych i kwitowania odbioru, (nieczytelne słowa), b) do zaciągania na hipotekę powyższej nieruchomości wszelkich rodzajów pożyczek w wysokości (nieczytelne słowa) i na innych warunkach według uznania upoważnionego, zabezpieczania zaciągniętych pożyczek na hipotecę powyższej nieruchomości (nieczytelne słowa), zapisywania kaucji na koszty sądowe za prowadzenie sprawy, poddawania obciążonej pożyczką nieruchomości wszelkim rygorom i ograniczeniom, wystawiania i zaciągania weksli (nieczytelne słowa) projektowania treści do wykazu hipotecznego i załatwiania formalności z pożyczką związanych, c) do dokonania z pozostałymi współwłaścicielami powyższej nieruchomości działów tej nieruchomości na warunkach według uznania upoważnionego, zaznania aktów działu i zawierania formalności i działań sądowych, d) do sprzedaży całej należącej do oświadczających współwłaścicielei nieruchomości N hipoteczny [nieczytelne] za cenę i na warunkach według uznania upoważnionego, do otrzymania ceny sprzedaży, pokwitowania odbioru, zeznania aktu sprzedaży, projektowania treści do wykazu hipotecznego i załatwiania wszelkich czynności i formalności ze sprzedażą związanych”.

#### 4. Objęcie gruntu na podstawie dekretu warszawskiego

4.1. Objęcie niniejszego gruntu w posiadanie przed gminę nastąpiło dnia 2 maja 1947 r., tj. z dniem ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym nr 7 Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy na podstawie rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 7 kwietnia 1946 r., wydanego w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej w sprawie obejmowania w posiadanie gruntów przez Gminę m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 16 poz. 112), w związku z czym termin do składania wniosku upłynął z dniem 2 listopada 1947 r.

#### 5. Wniosek dekretowy

5.1. Pismem z dnia 29 maja 1947 r. skierowanym do Zarządu Miejskiego w m.st. Warszawie, „występując na mocy wszystkich współwłaścicieli nieruchomości”, A. [imię] B. [imię] złożył wniosek o przyznanie za czynszem symbolicznym prawa wieczystej dzierżawy do terenu nieruchomości warszawskiej przy ul. Nowy Świat 53 i Warecka 2, 4, 6 – nr hipoteczny [nr]. Na przedmiotowym piśmie brak jest prezentaty urzędu, z której wynikałaby data złożenia wniosku dekretowego do właściwego Urzędu. Natomiast znajduje się odrębny zapisek: „[imię] [nr] 7”. Wniosek dekretowy został opłacony w kwocie 3.000 ówczesnych złotych w dniu 29 listopada 1947 r.

5.2. Pismem z dnia 11 czerwca 1947 r. nr [nr] Zarząd Miejski w m.st. Warszawie wezwał A. [imię] B. [imię], do uzupełnienia braków formalnych wniosku dekretowego poprzez złożenie zaświadczenia hipotecznego stwierdzającego tytuł własności oraz złożenie zaświadczenia Biura Odbudowy Stolicy stwierdzającego przeznaczenie terenu wg planu zabudowy m.st. Warszawy.

5.3. W aktach miejskich prowadzonych dla przedmiotowej nieruchomości znajduje się zaświadczenie Wydziału Hipotecznego Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 24 października 1947 r., w którym wskazano, że nieruchomość [nr] położona jest przy ul. Nowy Świat i zawiera powierzchnię 5462,78 m<sup>2</sup>, zaś tytuł własności tej nieruchomości uregulowany jest jawnym wpisem na imię: 1. M. [imię] Cz. [imię] B. [imię] B. [imię] w 2/16 częściach, 2. E. [imię] J. [imię] Ch. [imię] B. [imię] w 1/16 części, 3. A. [imię] B. [imię] w 1/16 części, 4. S. [imię] A. [imię] M. [imię] B. [imię] w 4/16 części, 5. M. [imię] E. [imię] P. [imię] B. [imię] w 4/16 części, 6. J. [imię] M. [imię] E. [imię] M. [imię] B. [imię] w 4/16 częściach – wszyscy niepodzielnie, wg stanu na dzień 15 października 1947 r.



## 6. Kurator dla „nieobecnego” dawnego właściciela Michała Bonieckiego

6.1. Sąd Grodzki w Warszawie w dniu 1 czerwca 1947 r. w sprawie (sygn. ...), „dla ochrony praw majątkowych nieobecnego Michała Bonieckiego (B.) ustanowiony został kuratorem adw. Stanisław Ociepka i-P.” oraz, że obowiązkiem jego, jako kuratora jest przede wszystkim odszukiwanie nieobecnego, a następnie ustalenie stanu majątkowego nieobecnego, przejęcie tego majątku od osób trzecich, a następnie, zarząd tym majątkiem, pobieranie dochodów, reprezentowanie nieobecnego przed sądem i poza sądem bez prawa jednak wytaczania pozwów, na co winien w każdym wypadku uzyskać zezwolenie Władzy Opiekuńczej”.

6.2. Postanowieniem Sądu Grodzkiego w Warszawie z dnia 1 lipca 1947 r. sygn. ... postanowiono:

1. wyrazić zgodę na podzielenie nieruchomości nr hip. ... na dwie części zgodnie z projektem sporządzonym w dniu 1 lipca 1947 r. przez mierniczego przysięgłego inż. „K... W.”;
2. zezwolić „kuratorowi nieobecnego Michała Bonieckiego” na sprzedaż 2/16 niepodzielnych części nieruchomości warszawskiej, stanowiącej „własność nieobecnego”, która pozostanie z podziału nieruchomości N. (...) i która będzie położona przy ul. Nowy Świat 53 i Wareckiej i która jest oznaczona numerem 1 (...),
3. zezwolić kuratorowi na „zużycie sumy 200000 zł” z sumy uzyskanej ze sprzedaży nieruchomości na utrzymanie żony i nieletnich dzieci nieobecnego,
4. wyrazić zgodę na tymczasowe ulokowanie sumy pozostałej ze sprzedaży nieruchomości w Banku Z... S.p. (...).

## 7. Zbycie praw do dawnej nieruchomości hipotecznej

7.1. Umową sprzedaży zawartą w formie aktu notarialnego w dniu 1 grudnia 1947 r. Nr. ... adwokat Stanisław Ociepka-P... działający w charakterze kuratora nieobecnego Michała Bonieckiego i Andrzej Bo... działający w imieniu własnym i na rzecz: E... J... M... E... P... B... (na podstawie pełnomocnictwa z dnia 1 czerwca 1946 r. Rep. ... J... M... E... M... z Bc... (na podstawie pełnomocnictwa z dnia 1 czerwca 1946 r. Rep. ... sprzedali na rzecz Spółdzielni pod firmą: „F... a W...”

F... S... S... w, spółdzielnia z odpowiedzialnością udziałami”, „wszelkie prawa własności do znajdującego się na części działki Nr ... budynku i wszelkie prawa do całej opisanej działki Nr ... o powierzchni 19 arów 87,43 metrów kwadratowych, przenosząc na rzecz F... własność przedmiotu sprzedaży i wszelkich uprawnień jakie im do sprzedawanego budynku i do rzeczony działki Nr ... służą i służyć mogą, bez żadnego wyłączenia i wyrażają zgodę na dokonanie o tym przeniesieniu własności i przelewie praw odpowiedniego lub odpowiednich wpisów w odnośnej księdze wieczystej”, za kwotę 15 000 000,00 ówczesnych złotych, przy czym za budynek kwotę 10 000 000,00 ówczesnych złotych oraz prawa „do rzeczony działki nr ...” za kwotę 5 000 000,00 ówczesnych złotych.

## **8. Postępowanie sądowe o uznanie za zmarłego M... i B...**

**8.1.** Sąd Grodzki w W... ie na mocy postanowienia z dnia ... lutego 1948 r. sygn. akt ... w sprawie z wniosku G... B... uznał M... i Cz... B... Bonieckiego urodzonego w dniu ... sierpnia 1896 r. w W... syna E... A... Te... i M... Jc... L... A... z T... v, ostatnio zamieszkałego w W... przy ul. Nowy Świat 53 za zmarłego i datę jego śmierci ustalił na dzień stycznia 1944 r.

**8.2.** Główna Komisja Badania Zbrodni Niemieckich w Polsce w zaświadczeniu z dnia kwietnia 1947 r. nr ... stwierdziła, że w obwieszczeniu z dnia ... stycznia 1944 r. podpisanym przez Dowódcę SS i Policji na Dystrykt Warszawski, na liście osób rozstrzelanych publicznie w dniu 13 stycznia 1944 r. pod pozycją nr ... ) figuruje B... M... urodzony dnia ... 08.1896 r.

**9. Zmiana statutu F... W... Pc... h S... v na W... i S... S... w „Wc... w W... e, a następnie przekazanie praw i roszczeń do nieruchomości na rzecz W... S... W... Ś... w W... jej wniosek o przywrócenie terminu.**

**9.1.** W latach 50-tych „F... W... i Po... i S... Sp... w, spółdzielnia z odpowiedzialnością udziałami” zmieniła nazwę na Warszawską S... S... „Wc... ” w Warszawie (odpis z rejestru spółdzielni R... ).

**9.2.** Umową zawartą w formie aktu notarialnego w dniu ... września 1958 r. Nr ... W... S... i S... v „W... w W... , przelała na rzecz tej

S<sub>1</sub> ... wszystkie prawa i roszczenia o przyznanie prawa własności czasowej do gruntu o obszarze 19 arów 87 m<sup>2</sup> położonego przy ul. Nowy Świat 53 i ul. Warecka 2 i przekazała nieodpłatnie na rzecz W<sub>1</sub> ... S<sub>1</sub> ... i S<sub>2</sub> ... W<sub>1</sub> ... Ś<sub>1</sub> ... ; w W<sub>1</sub> ... dwupiętrowy budynek handlowo-biurowo-mieszkalny stanowiący odrębną własność usytuowany na nieruchomości przy ul. Nowy Świat 53 (działka nr ...).

9.3. Pismem z dnia ... października 1959 r., W<sub>1</sub> ... S<sub>1</sub> ... Sp ... „W<sub>1</sub> ... i-Ś<sub>1</sub> ... ” w W<sub>1</sub> ... ; wniosła do Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie o przywrócenie terminu do złożenia wniosku o przyznanie prawa własności czasowej gruntu wchodzącego w skład nieruchomości warszawskiej oznaczonej powojennym numerem hipotecznym ... położonej przy ul. Nowy Świat 53.

W uzasadnieniu wniosku wskazano, że W<sub>1</sub> ... a ... a S<sub>1</sub> ... „W<sub>1</sub> ... -Ś<sub>1</sub> ... ” w W<sub>1</sub> ... e umową z dnia ... grudnia 1947 r. nabyła prawa własności do nieruchomości przy ulicy Nowy Świat 53 wraz z budynkiem, zaś w księdze wieczystej prowadzonej dla przedmiotowej nieruchomości „jest wzmianka, że wniosek o przyznanie prawa własności czasowej nie został złożony”.

## 10. Postępowanie administracyjne w przedmiocie wniosku dekretowego

10.1. Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawy orzeczeniem administracyjnym z dnia ... listopada 1959 r. nr ... po rozpoznaniu wniosku z dnia ... października 1959 r. o przywrócenie terminu do złożenia wniosku dekretowego, działając na podstawie art. 7 ust. 2 dekretu warszawskiego, przyznało prawo własności czasowej na lat 80 do nieruchomości przy ul. Nowy Świat 53 nr hipoteczny ... za opłatą jednorazową, na rzecz W<sub>1</sub> ... S<sub>1</sub> ... i S<sub>2</sub> ... w „W<sub>1</sub> ... Ś<sub>1</sub> ... e” w W<sub>1</sub> ...

W uzasadnieniu wskazano, że przedmiotowe orzeczenie wydano zgodnie z promesą przyrzekającą Spółdzielni przyznanie prawa własności czasowej do nieruchomości przy ulicy Nowy Świat 53 pod warunkiem wybudowania budynku, której to warunki promesy zostały spełnione w całości – tj. wzniesiono nowy budynek.

W oparciu o ww. decyzję nie został zawarty akt notarialny o ustanowieniu własności czasowej do gruntu przedmiotowej nieruchomości.

10.2. W<sub>1</sub> ... S<sub>1</sub> ... S<sub>1</sub> ... r „W<sub>1</sub> ... t-Ś<sub>1</sub> ... e” w Wa ... po uchwaleniu nowego prawa spółdzielczego funkcjonuje jako „S<sub>1</sub> ... ” W<sub>1</sub> ... S<sub>1</sub> ... a S<sub>2</sub> ... v Wa ... Ś<sub>1</sub> ... w W<sub>1</sub> ... e (KRS 0000010740).

**10.3.** Pismem z dnia [redacted] września 2000 r. Zarząd „S[redacted]” W[redacted] S[redacted] S[redacted] W[redacted] -Ś[redacted] w W[redacted] : wniósł do Urzędu Gminy Warszawa-Centrum w Warszawie w trybie art. 155 k.p.a. wniosek o uchylenie orzeczenia administracyjnego z dnia [redacted] listopada 1959 r. dot. przyznania prawa własności czasowej do działki gruntu położonego w Warszawie przy ulicy Nowy Świat 53 oraz wystąpił z wnioskiem o ustanowienie na rzecz Spółdzielni prawa użytkowania wieczystego do gruntu przedmiotowej nieruchomości – poprzez rozpatrzenie wniosku złożonego w 1947 r. w trybie art. 7 ust. 1 dekretu.

**10.4.** Burmistrz Gminy Warszawa-Centrum decyzją z dnia [redacted] grudnia 2001 r. nr [redacted] po rozpoznaniu wniosku z dnia [redacted] września 2000 r. o uchylenie orzeczenia administracyjnego oraz wniosku z dnia [redacted] maja 1947 r. złożonego przez A[redacted] B[redacted] o przyznanie prawa własności czasowej do gruntu przy ul. Nowy Świat 53, oznaczonego nr hipotecznym [redacted] :

I. na podstawie art. 155 k.p.a. uchylił za zgodą strony w całości orzeczenie administracyjne Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z dnia [redacted] listopada 1959 r. przyznające prawo własności czasowej na lat 80 do nieruchomości przy ul. Nowy Świat 53 nr hipoteczny [redacted] za opłatą jednorazową, na rzecz W[redacted] S[redacted] S[redacted] „W[redacted] Ś[redacted]”;

II. ustanowił na lat 99 prawo użytkowania wieczystego do zabudowanego gruntu o powierzchni wynoszącej 899 m<sup>2</sup>, oznaczonego jako działka ewidencyjna nr [redacted] : obrębu [redacted] położonego przy ul. Nowy Świat 53, na rzecz „S[redacted] i” W[redacted] S[redacted] i [redacted] w-Ś[redacted] ,

III. ustalił czynsz symboliczny z tytułu ustanowienia prawa użytkowania wieczystego gruntu opisanego w pkt II. decyzji w wysokości 28.822 zł netto.

**10.5.** Prezydent m.st. Warszawy decyzją z dnia [redacted] lutego 2010 r. nr [redacted] (dalej: decyzja reprivatyzacyjna), po rozpoznaniu wniosku z dnia [redacted] kwietnia 1947 r. oraz wniosku z dnia [redacted] maja 1947 r. złożonego przez A[redacted] B[redacted] o o przyznanie prawa własności czasowej do gruntu przy ul. Nowy Świat 53, oznaczonego nr hipotecznym [redacted] :

I. ustanowił na lat 99 prawo użytkowania wieczystego do niezabudowanego gruntu o łącznej powierzchni wynoszącej 1083 m<sup>2</sup>, położonego przy ul. Wareckiej, (dawnej Nowy Świat 53 hip[redacted]) opisanego w ewidencji gruntów jako działka ewidencyjna nr [redacted] z obrębu [redacted]

dla którego prowadzona jest księga wieczysta nr [ ] na rzecz „S[ ] i” W[ ]  
S[ ] S[ ] v- Ś[ ] e w całości,

III. ustalił czynsz symboliczny z tytułu ustanowienia prawa użytkowania wieczystego gruntu opisanego w pkt II. decyzji w wysokości 1083,00 zł netto.

Prezydent m.st. Warszawy w uzasadnieniu decyzji wskazał, że przedmiotem rozpoznania wniosku dekretowego jest działka [ ] - stanowiąca dawną nieruchomość hipoteczną - która została wydzielona geodezyjnie z działki [ ] na mocy decyzji dnia sierpnia 2002 r. nr [ ] Naczelnika Wydziału Geodezji i Nieruchomości Urzędu Dzielnicy Śródmieście - Gminy Warszawa Centrum zatwierdzającej projekt podziału nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Nowy Świat o powierzchni 5280 m<sup>2</sup> na dwie odrębne działki [ ] i [ ]. Przedmiotowa nieruchomość nie jest objęta żadnym obowiązującym planem zagospodarowania przestrzennego.

Z uzasadnienia decyzji organu wynikało również, że w ustawowym terminie został złożony wniosek o ustanowienie prawa własności czasowej do w/w nieruchomości przez dawnego współwłaściciela nieruchomości - Ar[ ] B[ ] [ ]. Organ ustalił także, że tytuł własności przedmiotowej nieruchomości uregulowany był na: Mi[ ] C[ ] B[ ] [ ], E[ ] [ ], Ci[ ] i B[ ] [ ], A[ ] B[ ] [ ], S[ ] [ ] B[ ] [ ], M[ ] [ ] B[ ] [ ] i J[ ] [ ] E[ ] B[ ] [ ]. Następnie wskazał, że umową sporządzoną w formie aktu notarialnego w dniu [ ] grudnia 1947 r. Rep. Nr [ ] St[ ] [ ] Oc[ ] [ ] Po[ ] [ ] działający w charakterze kuratora nieobecnego M[ ] [ ] C[ ] [ ] a P[ ] [ ] i A[ ] [ ] B[ ] [ ] działający w imieniu własnym oraz jako pełnomocnik E[ ] [ ] i J[ ] [ ] B[ ] [ ] M[ ] E[ ] P[ ] [ ] B[ ] [ ] i oraz Jo[ ] [ ] M[ ] [ ] z B[ ] [ ] h J[ ] [ ] [ ], sprzedali na rzecz „Fe[ ] [ ] W[ ] [ ] P[ ] [ ] [ ] S[ ] [ ] v z odpowiedzialnością udziałami”, wszelkie prawa własności do znajdującego się na części działki nr [ ] budynku i wszelkie prawa własności do całej działki nr [ ] o powierzchni 19 arów 87,43 m<sup>2</sup>. Następnie umową sporządzoną w formie aktu notarialnego w dniu [ ] września 1958 r., W[ ] [ ] S[ ] [ ] a S[ ] [ ] [ ], W[ ] [ ] przekazała nieodpłatnie na rzecz W[ ] [ ] S[ ] [ ] Sp[ ] [ ] [ ] „W[ ] [ ] - Śródmieście” dwupiętrowy budynek oraz przelała na rzecz ww. Spółdzielni wszystkie prawa i roszczenia o przyznanie prawa własności czasowej gruntu przy ul. Nowy Świat 53. Wskazano, że Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie orzeczeniem administracyjnym z dnia [ ] listopada 1959 r. przyznało na rzecz W[ ] [ ] S[ ] [ ] [ ]

S... w „W... -Ś... :” prawo własności czasowej do działki gruntu przy ul. Nowy Świat 53 na lat 80, za opłatą jednorazową, a następnie pismem z dnia ... rzeźnia 2000 r. ww. Spółka wniosła o uchylenie przedmiotowego orzeczenia w trybie art. 155 k.p.a. Ponadto organ wskazał, że czynsz symboliczny został określony na podstawie uchwały z dnia 8 listopada 2007 r. nr XVIII/579/2007 w sprawie zasad gospodarowania zasobem nieruchomości m.st. Warszawy w zakresie ustalenia wysokości czynszu symbolicznego za grunty oddawane w użytkowanie wieczyste w trybie i na zasadach art. 7 dekretu z dnia 26 października 1945 r. własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy oraz bonifikaty od opłat rocznych za grunty oddawane w użytkowanie wieczyste w trybie i na zasadach art. 214 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.

10.6. Umową zawartą w formie aktu notarialnego z dnia ... maja 2010 r. Rep. A nr ..., przekazano w użytkowanie wieczyste działkę nr ... z obrębem I na rzecz „S... i” W... S<sub>1</sub> ... S<sub>1</sub> „Ś<sub>1</sub> ... z siedzibą w W<sub>ε</sub> ...

## 11. Sprzeciw Prokuratora

11.1. Pismem z dnia 10 stycznia 2018 r., Prokurator Regionalny w Warszawie (sygn. R...), wniosł do Samorządowego Kolegium Odwoławcze w Warszawie sprzeciw (KOC ...), którym zaskarżył decyzję reprzywatyzacyjną z dnia ... lutego 2010 r.

Decyzji tej Prokurator zarzucił rażące naruszenie prawa z art. 7 ust. 1 i 2 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy w zw. z art. 7, 77 i 107 k.p.a. poprzez błędne ustalenie, że „Ś... ” W... S<sub>1</sub> ... S<sub>1</sub> ... jest następcą prawnym właściciela niezabudowanego gruntu i posiada tytuł praworzeczowy do nieruchomości podczas, gdy z aktu notarialnego z dnia grudnia 1947 r. wynika, że podmiot ten nabył jedynie wszelkie prawa i roszczenia do znajdującego się na części działki nr ... budynku i wszelkie prawa własności całej działki nr ... o powierzchni 19 arów 87,43 m<sup>2</sup>. Ponadto zarzucił nie uwzględnienie jako strony postępowania następców prawnych A... B... i innych współwłaścicieli.

Prokurator wniosł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji reprzywatyzacyjnej w całości jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa.

## 12. Zgromadzony materiał dowodowy

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie: dokumentów z akt postępowania rozpoznawczego KR VI R 103/22, akt Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy dotyczących reprivatyzacji nieruchomości położonej przy ul. Nowy Świat 53, zakończonej wydaniem decyzji z dnia lutego 2010 r. nr 7, akt dawnej księgi hipotecznej N..., akt Prokuratury Regionalnej w Warszawie sygn. R..., akt Najwyższej Izby Kontrolnej sygn. ..., akt Sądu C... w W... ie sygn. I N..., akt Sądu G... w W... sygn. V..., akt Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W... sygn. akt K..., akt rejestrowych firmy W... S... S... w „W... sygn. I..., akt Sądu G... w W... sygn. ... akt Sądu Powiatowego dla m.st. W... w W... sygn. ... akt Sądu Powiatowego dla m.st. W... w Wa... sygn. I..., akt Sądu Rejonowego dla m.st. W... w W... ie sygn. ..., akt Sądu G... o w W... sygn. I... akt Sądu Ol... w Warszawie sygn. V... akt Sądu G... w W... sygn. ... akt Sądu G... w W... sygn. I... akt Sądu Gro... w W... sygn. Z..., dokumentów z Instytutu Pamięci Narodowej-Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu z dnia sierpnia 2022 r. i w dniu sierpnia 2022 r., dokumentów nadesłanych przez: Archiwum Państwowe w Warszawie z dnia maja 2022 r. i Archiwum Państwowe w P... Tr... Oddział w T... M... n z dnia 1 marca 2023 r., akt Sądu G... w W... – Repertorium ... r.

Powyższe dokumenty Komisja uznała za wiarygodne w całości, co do okoliczności w nich wskazanych.

## III.

**Po rozpatrzeniu materiału dowodowego Komisja zważyła, co następuje:**

**1. Nabycie części praw i roszczeń do nieruchomości od nieżyjących dawnych właścicieli nieruchomości hipotecznej jako przesłanka rażącego naruszenia prawa**

1.1. Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4 ustawy z 9 marca 2017 r., między innymi jeżeli decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa.

W rozpatrywanej sprawie zaktualizowała się przesłanka określona w art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r. w zakresie ustanowienia prawa użytkowania wieczystego, decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 7 lutego 2010 r. nr 1000/10 wydana została z rażącym naruszeniem prawa, tj. art. 7 ust. 1 Dekretu w związku z art. 28 k.p.a.

**1.2.** Pojęcie prawa w zwrocie rażącego naruszenia prawa powinno być rozumiane szeroko, obejmując swoim zakresem przepisy prawa materialnego, procesowego oraz przepisy o charakterze ustrojowym (zob. J. Borkowski, w: B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, 2009, s. 599). W orzecznictwie sądownoadministracyjnym przyjmuje się, że zakresem pojęcia „rażącego naruszenia prawa” obejmuje się zarówno naruszenie norm prawa materialnego, jak i naruszenie norm prawa procesowego (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 lipca 2011 r., sygn. akt I OSK 1258/10 i wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 grudnia 2014 r., sygn. akt II OSK 1257/13).

Rażące naruszenie prawa w rozumieniu art 156 § 1 pkt 2 k.p.a. zachodzi wtedy, gdy treść decyzji pozostaje w wyraźnej i oczywistej sprzeczności z treścią prawa i gdy charakter tego naruszenia powoduje, że owa decyzja nie może być akceptowana jako akt wydany przez organ praworządne państwa. Nie chodzi tu o błędy w wykładni prawa, ale o niedopuszczalne przekroczenie prawa, w sposób jasny i niedwuznaczny. Rażące naruszenie prawa stanowi zatem kwalifikowaną formę naruszenia prawa. Utożsamianie tego pojęcia z każdym naruszeniem prawa nie jest słuszne. Oznacza to, że obok naruszenia przepisów prawa materialnego, za rażące naruszenie przepisów postępowania, a w szczególności przepisów regulujących postępowanie dowodowe, które uzasadniałoby stwierdzenie nieważności decyzji, można uznać jedynie wydanie decyzji bez uprzedniego przeprowadzenia jakichkolwiek dowodów, niezbędnych dla wyjaśnienia istoty sprawy, czy też wydanie decyzji bez przeprowadzenia dowodów obligatoryjnych w danej sprawie. Reasumując, z rażącym naruszeniem prawa nie może być utożsamiane każde naruszenie prawa, a jedynie dyskwalifikujące decyzję w takim stopniu, iż niezbędne jest zniweczenie wszelkich jej następstw, w taki sposób, jakby od początku nie została wydana.

**1.3.** Zgodnie z art. 7 ust. 1 Dekretu, dotychczasowy właściciel gruntu, prawni następcy właściciela, będący w posiadaniu gruntu, lub osoby prawa jego reprezentujące, a jeżeli chodzi o grunty oddane na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie - użytkownicy gruntu mogą w ciągu 6 miesięcy od dnia objęcia w posiadanie



gruntu przez gminę zgłosić wniosek o przyznanie na tym gruncie jego dotychczasowemu właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną.

Prawodawca w przytoczonym przepisie wskazał komu przysługuje roszczenie o przyznanie prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną. Uprawnienie z art. 7 ust. 1 Dekretu reguluje wprost, że roszczenie o przyznanie prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną przysługuje dotychczasowemu właścicielowi gruntu i prawnym następcom właściciela pod warunkiem, że byli w posiadaniu gruntu lub osoby prawa jego reprezentujące.

Stosownie zaś do treści art. 7 ust. 2 Dekretu, gmina uwzględni wniosek, jeżeli korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela da się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według planu zabudowania, a jeżeli chodzi o osoby prawne - ponadto, gdy użytkowanie gruntu zgodnie z jego przeznaczeniem w myśl planu zabudowania nie pozostaje w sprzeczności z zadaniami ustawowymi lub statutowymi tej osoby prawnej.

1.4. Nie ulega wątpliwości, że rozpoznając wniosek dekretowy, organ winien był dokonać analizy, zgodnie z art. 7 ust. 1 Dekretu, czy istnieją podstawy do ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz podmiotu, który dnia      września 1958 r. w drodze umowy cywilnoprawnej nabył prawa i roszczenia od podmiotu, który z kolei umową sprzedaży z dnia      grudnia 1947 r. - zakupił prawa i roszczenia do przedmiotowej nieruchomości od części osób, które w dniu podpisania tej umowy - nie żyły.

1.5. W stanie faktycznym sprawy, Komisja ustaliła, że dawnymi właścicielami przedmiotowej nieruchomości byli m.in. M      i C      B      B      w 2/16 częściach oraz M      E      P      i B      w 4/16 częściach. Ustalono, że M      C      v B      B      zmarł w dniu      stycznia 1944 r., zaś M      E      P      i B      zmarła w dniu 1      sierpnia 1947 r.

Następnie umową sprzedaży zawartą w formie aktu notarialnego z dnia      grudnia 1947 r. Nr      , adwokat S      w O      -P      działający w charakterze kuratora nieobecnego M      C      B      B      i A      B      działający w imieniu własnym i na rzecz m.in. M      E      P      B      (na podstawie pełnomocnictwa udzielonego w dniu      czerwca 1946 r. Rep.      ), sprzedali na rzecz Spółdzielni pod firmą: „Fe      W      Po      S      S      ”

spółdzielnia z odpowiedzialnością udziałami”, wszelkie prawa i roszczenia do przedmiotowej nieruchomości.

Kolejno umową zawartą w formie aktu notarialnego z dnia 1 września 1958 r., Władysław S. i S. „W. w W. (poprzednio: „F. W. P. i S. i S. spółdzielnia z odpowiedzialnością udziałami”), przełała wszystkie prawa i roszczenia o przyznanie własności czasowej do nieruchomości Nowy Świat 53 i Warecka 2, na rzecz W. S. S. W. Ś. w W.

Istotną okolicznością w tej sprawie jest fakt, że w dacie podpisania umowy sprzedaży tj. w dniu 6 grudnia 1947 r. łącznie 6/16 części praw i roszczeń do przedmiotowej nieruchomości posiadali: M. C. B. B. – który nie żył od niespełna 3 lat, bowiem zmarł w dniu 1 stycznia 1944 r. oraz M. E. P. E. – która nie żyła od 4 miesięcy, zmarła w dniu 1 sierpnia 1947 r.

1.6. Jak już wyżej wskazano, M. E. P. E. przy sporządzaniu umowy z dnia 6 grudnia 1947 r., była reprezentowana przez pełnomocnika A. B. na podstawie pełnomocnictwa udzielonego w dniu 1 czerwca 1946 r.

W tym miejscu podnieść należy, że w dacie podpisania umowy sprzedaży części praw i roszczeń z dnia 6 grudnia 1947 r. zastosowanie miał art. 98 Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. – Kodeks Zobowiązań (Dz.U. Nr 82, poz. 598), który stanowił, że jeżeli nie sprzeciwia się temu stosunek prawny, będący podstawą pełnomocnictwa, pełnomocnictwo (...) wygasa ze śmiercią mocodawcy lub pełnomocnika.

Co warto tu zaznaczyć, zarówno przedwojenne, powojenne jak i obecnie obowiązujące przepisy prawa, normowały i w dalszym ciągu normują możliwość dokonania czynności prawnej przez przedstawiciela (pełnomocnika). Istotą tego przedstawicielstwa (umocowania) jest konstrukcja prawna sprowadzająca się w istocie do tego, że osoba X działająca jako przedstawiciel składa w imieniu osoby Y – tj. osoby reprezentowanej, oświadczenie woli w jej imieniu i dokonuje czynności prawnej na rzecz tej osoby, która, o ile zawiera się w ramach upoważnienia do działania w imieniu reprezentowanego (umocowanego), wywołuje skutki prawne bezpośrednio na rzecz reprezentowanego, pod warunkiem, że owe umocowanie – pełnomocnictwo jest aktualne na dzień dokonania tej czynności i tzw. mocodawcy – żyją.

W niniejszej sprawie, treść pełnomocnictwa z dnia 1 czerwca 1946 r. udzielonego przez E. M. P. B. jednoznacznie wskazuje, że nie miało ono charakteru nieodwołanego i niewygasającego z chwilą jej śmierci. Jednakże nawet w przypadku udzielenia pełnomocnictwa niewygasającego na wypadek śmierci mocodawcy, to i tak pełnomocnik nie może działać w imieniu mocodawcy, tak jakby pozostawał on nadal przy życiu, albowiem zdolność prawna osoby fizycznej wygasa z chwilą jej śmierci, zaś prawa i obowiązki majątkowe zmarłego z chwilą jego śmierci przechodzą na spadkobierców (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 21 stycznia 2015 r. IV CSK 252/14).

Mając powyższe na uwadze uznać zatem należy, iż sprzedaż części praw i roszczeń w dniu 1 grudnia 1947 r. przez pełnomocnika w osobie A. B. działającego w imieniu nieżyjącej M. E. P. B. nie stanowiła podstawy – pod kątem prawa administracyjnego – do ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz nabywcy tych praw i roszczeń, na podstawie art. 7 ust. 1 Dekretu. M. E. P. B. już nie żyła w dniu zawarcia ww. umowy, a zatem nie posiadała zdolności prawnej, bowiem jej pełnomocnictwo wygasło wraz z jej śmiercią.

1.7. Zdaniem Komisji, nie można również uznać za skuteczne nabycie części praw i roszczeń od M. Cz. B. B., który nie żył już od 3 lat, a w imieniu którego działał adw. S. O. P. jako kurator dla „nieobecnego”. Czym innym jest bowiem działanie w charakterze kuratora dla nieobecnego, a czym innym jest działanie w charakterze kuratora spadku.

Zgodnie z art. 58 § 1 Dekretu z dnia 14 maja 1946 r. Prawo Opiekuńcze (Dz.U. z 1946 r. nr 20 poz.135 dalej: dekret prawo opiekuńcze) celem ochrony praw majątkowych osób nieznanych z miejsca pobytu lub nieobecnych, które doznają przeszkód w załatwieniu swych spraw, ustanawia się kuratora, jeżeli osoby te nie mają przedstawiciela albo przedstawiciel ich nie może wykonywać swych czynności lub wykonywa je nienależycie. Obowiązkiem kuratora jest przede wszystkim odszukać miejsce pobytu nieobecnego jeżeli jest nieznanne, i zawiadomić go o stanie spraw (art. 58 § 2 ww. cytowanego przepisu).

Jak ustalono, kurator dla nieobecnego został ustanowiony w celu „odszukania” M. Cz. B. B., a podejmowanie przez niego czynności było uzasadnione pod warunkiem, że osoba ta żyje. Nie ustanawia się kuratora dla ochrony praw osoby, jeżeli istnieją przesłanki uznania jej za zmarłą. Wynika to wprost z treści art. 58 § 3

dekretu prawo opiekuńcze, który stanowi, że kuratelę uchyla się, gdy nieobecny może zająć się swymi sprawami oraz w razie jego śmierci.

Owych ustaleń Komisji w żaden sposób nie zmienia wyrażenie przez Sąd zgody na dokonanie przez kuratora sprzedaży udziałów M i C i E B, który miał upoważnienie do działania wyłącznie w sytuacji, gdyby dawny właściciel pozostawał przy życiu.

Komisja w tym miejscu zaznacza, że dostrzega treść przepisu art. 365 § 1 k.p.c. zgodnie z którym prawomocne orzeczenie wiąże nie tylko strony i sąd, który je wydał, lecz również inne sądy oraz inne organy państwowe i organy administracji publicznej, a w wypadkach w ustawie przewidzianych także inne osoby. Wobec powyższego, Komisja stosownie do treści przepisu art. 76 § 1 k.p.a. wydając decyzję związana jest orzeczeniem jakim jest postanowienie Sądu G w W z dnia czerwca 1947 r. o ustanowieniu kuratora jak i postanowienie Sądu G w W z dnia lipca 1947 r. o wyrażeniu zgody na sprzedaż 2/16 części nieruchomości warszawskiej. Dopóki bowiem w obrocie prawnym pozostają ww. orzeczenia Sądu, dopóty są one wiążące zarówno dla Prezydenta m.st. Warszawy jak i Komisji rozstrzygającej w niniejszej sprawie.

Niemniej jednak, w ocenie Komisji uznać należy, że zainicjowanie postępowań o ustanowienie kuratora jak również o zezwolenie na sprzedaż nieruchomości było nacechowane złą wiarą kuratora. Co warto zaznaczyć, w chwili złożenia przez kuratora wniosku do Sądu G w W o zezwolenie sądu na dokonanie sprzedaży nieruchomości toczyło się już postępowanie o uznanie za zmarłego Mi z wniosku jego żony G B. Składając zatem w dniu czerwca 1947 r. wniosek o zezwolenie na sprzedaż 2/6 części nieruchomości warszawskiej położonej przy ul. Nowy Świat 53 „na podstawie uzyskanych od członków rodziny informacji” kurator adw. S. O. Po, jako fachowy pełnomocnik (prawnik) powinien posiadać informacje o śmierci M B z w szczególności, że prowadził inne sprawy rodzinne (m.in. sprawy spadkowe po M i E P B i S B) jak i majątkowe rodziny B.

W tej sytuacji stwierdzić trzeba, że brak było materialnoprawnych podstaw do wywodzenia, że osoba która nabyła prawa i roszczenia od nieżyjących dawnych właścicieli nieruchomości, była uprawniona do ustanowienia na jej rzecz prawa użytkowania wieczystego. Niedopuszczalnym było bowiem ustanowienie prawa użytkowania wieczystego

w udziale 6/16 części na rzecz beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnej i nie powinno wywoływać skutków prawnych w postępowaniu administracyjnym przed organem w sytuacji, w której pełnomocnictwo M. E. P. B. wygasło wraz z jej śmiercią oraz w sytuacji, w której kurator ustanowiony dla nieobecnego M. Cz. a B. nie miał podstaw do działania w jego imieniu, skoro ten nie żył już od 3 lat.

**1.8.** Podsumowując, w ocenie Komisji, zawarcie umowy sprzedaży w dniu 6 grudnia 1947 r. nie dawało uprawnień do stwierdzenia, że podmiot będący beneficjentem decyzji reprivatyzacyjnej posiada interes prawny w postępowaniu z art. 7 ust. 1 Dekretu, bowiem przepisy prawa administracyjnego w żaden sposób nie konkretyzowały uprawnień w sferze prawa administracyjnego osób, które w drodze czynności cywilnoprawnej nabyły prawa i roszczenia od nieżyjących osób.

To zaś prowadzi do konkluzji, że Prezydent m.st. Warszawy naruszył prawo, tj. art. 7 ust. 1 Dekretu i to w sposób rażący, bowiem nabyto prawa do nieruchomości od osób, które w dniu zawarcia tej umowy już nie żyły. To z kolei wyczerpuje przesłankę nieważności z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w związku z art. 7 ust. 1 Dekretu w związku z art. 28 k.p.a.

**1.9.** W tym miejscu Komisja podkreśla, że w tej sprawie nie badano ważności umowy sprzedaży z dnia 6 grudnia 1947 r. Nr ... jak również z dnia ... września 1958 r. nr ..., pod kątem prawa cywilnego – w jakimkolwiek zakresie, bowiem ta materia jest poza kognicją Komisji. Komisja stwierdza jedynie i ponownie podkreśla, że przepisy prawa administracyjnego oraz przepisy Dekretu nie zezwalały Prezydentowi m.st. Warszawy na ustanowienie prawa użytkowania wieczystego przedmiotowej nieruchomości na rzecz podmiotu, który nabył prawa od pełnomocnika i kuratora, którzy nie mieli upoważnienia do zbycia praw nieżyjących dawnych właścicieli nieruchomości. Zbycie części praw i roszczeń w imieniu nieżyjących osób, nie mogło w sferze prawa administracyjnego – wywołać pozytywnego rozpoznania wniosku dekretowego w zakresie udziałów wynoszących 6/16 części.

Brak było bowiem podstaw do uznania beneficjanta decyzji reprivatyzacyjnej jako użytkownika wieczystego z przyczyn opisanych powyżej, jak również z powodów, o których będzie mowa w dalszej części uzasadnienia niniejszej decyzji Komisji.

**2. Rażące naruszenie art. 7 ust. 1 Dekretu z dnia 26 października 1945 r. w zw. z art. 28 k.p.a.**

**2.1.** Przepisem definiującym pojęcie strony postępowania administracyjnego, w tym również strony postępowania o przyznanie prawa użytkowania wieczystego na podstawie przepisów Dekretu jest art. 28 k.p.a. Zgodnie z jego treścią stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek.

**2.2.** Jak przyjęto w orzecznictwie, pojęcie strony, jakim posługuje się art. 28 k.p.a., może być wyprowadzone tylko z przepisów prawa materialnego, czyli z normy prawnej, która stanowi podstawę ustalenia uprawnienia lub obowiązku (por. wyrok NSA z dnia 19 stycznia 1995 r., I SA 1326/93). W przypadku spraw dekretowych tego rodzaju regulacją jest art. 7 ust. 1 Dekretu. Stosownie do jego treści: dotychczasowy właściciel gruntu, prawni następcy właściciela, będący w posiadaniu gruntu, lub osoby prawa jego reprezentujące, a jeżeli chodzi o grunty oddane na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie - użytkownicy gruntu mogą w ciągu 6 miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę zgłosić wniosek o przyznanie na tym gruncie jego dotychczasowemu właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną.

**2.3.** Art. 28 k.p.a. nie wypowiada się przy tym wprost na temat skutków różnego rodzaju zdarzeń o charakterze cywilnoprawnym, w tym skutków umów na możliwość przypisania danemu podmiotowi statutu strony postępowania administracyjnego. W kwestii tej wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale z dnia 30 czerwca 2022 r., I OPS 1/22, w ocenie Komisji ostatecznie rozstrzygając niniejsze zagadnienie. W orzeczeniu wskazano, że „W przestrzeni prawa administracyjnego (...), normy prawne mają charakter bezwzględnie wiążący. Stosunki administracyjnoprawne mają natomiast charakter jednostronny ściśle powiązany z władczymi kompetencjami organów administrujących. W konsekwencji nie może być tu mowy o swobodzie podejmowania czynności prawnych na wzór swobody właściwej prawu prywatnemu. Konsekwencją bezwzględnego wiązania norm prawa administracyjnego jest to, że żadna ze stron stosunku administracyjnoprawnego nie może nigdy modyfikować ani tym bardziej wyłączać normy tego prawa i zachowywać się nawet niesprzecnie z tą normą, ale w sposób ustalony przez samą tę stronę. Strona, jaką jest podmiot usytuowany na zewnątrz systemu administracji publicznej, nie może sama ustalać treści i sposobu swojego zachowania, a powinna się w całości podporządkować prawu (...). Aksjologia prawa administracyjnego potwierdza (...), że źródłem sytuacji prawnych w prawie

administracyjnym mogą być wyłącznie normy prawne i jedynie bezpośredni związek interesu indywidualnego z tymi normami pozwala kwalifikować go jako interes prawny. (...) Skutki czynności prawnej dokonanej przez podmioty prawa cywilnego samoistnie nie stanowią źródła interesu prawnego w przestrzeni prawa administracyjnego. Jeśli ustawodawca widzi potrzebę ścisłego związania w przestrzeni prawa administracyjnego sytuacji prawnej określonego podmiotu z aktami i czynnościami z zakresu prawa cywilnego, to ustanawia odrębną normę prawną, w której treści bezpośrednio nawiązuje do tych aktów lub czynności”. W konsekwencji powyższego Naczelny Sąd Administracyjny wywodził, że „z samej umowy przelewu, ujętej w art. 509 k.c., której przedmiotem jest wierzytelność odszkodowawcza za odjęcie prawa własności nieruchomości w wyniku zdarzenia lub aktu ze sfery prawa publicznego, nabywcy tej wierzytelności w sprawie o ustalenie odszkodowania, o którym mowa w art. 128 ust. 1 u.g.n., nie przysługuje przymiot strony w rozumieniu art. 28 k.p.a. Dla uzyskania przymiotu strony, w rozumieniu art. 28 k.p.a., konieczne jest istnienie normy prawa materialnego, która łączyłaby z faktem zawarcia umowy przelewu wierzytelności skutek w postaci przypisania nabywcy wierzytelności interesu prawnego”.

**2.4.** W orzecznictwie wskazywano również, że nie można wywieść interesu prawnego ze skutków: umowy o wykonanie robót budowlanych związanych z realizacją decyzji o pozwoleniu na budowę (por. wyrok NSA z dnia 25 lutego 1999 r., IV SA 345/97), umowy najmu lokalu mieszkalnego (por. wyrok NSA z dnia 20 września 2006 r., II OSK 837/05) lub innego tytułu obligacyjnego do nieruchomości (por. wyrok NSA z dnia 25 lutego 1999 r., IV SA 345/97). Podkreślono również, że interes prawny charakteryzuje się bezpośredniością, tzn. że jeżeli sprawa dotyczy dwóch lub więcej podmiotów, to interes prawny mają tylko te z nich, których sytuacja prawna wynika wprost z normy prawa materialnego, a nie powstaje za pośrednictwem drugiego podmiotu (por. wyrok NSA z dnia 19 marca 2002 r., IV SA 1132/00 i z dnia 2 kwietnia 2009 r., I OSK 518/08). Nadto w doktrynie stwierdzono, że podstawę interesu prawnego na gruncie prawa administracyjnego nie mogą stanowić: roszczenia cywilnoprawne, statuty, regulaminy, przepisy wewnętrzne i korporacyjne (por. P. Gołaszewski, w: R. Hauser, M. Wierzbowski (red.), Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2017, s. 221).

**2.5.** Wyżej opisane poglądy nie znalazły jednak swego odzwierciedlenia przy rozstrzygnięciu wniosków o przyznanie prawa użytkowania wieczystego w stosunku do gruntów warszawskich. Przyjęto bowiem, że w omawianym zakresie nie występują

jakikolwiek ograniczenia, a więc prawa przyznane przez Dekret mogą być zbywane jak typowe roszczenia cywilnoprawne o charakterze majątkowym. W rezultacie tego pojawił się proceder określany kolokwialnie jako „handel roszczeniami”. Polegał on na nabywaniu od osób wskazanych w art. 7 ust. 1 Dekretu praw do żądania ustanowienia prawa użytkowania wieczystego, które następnie były realizowane przez Prezydenta m.st. Warszawy w toku tzw. reprivatyzacji warszawskiej. Prezydent uznawał bowiem nabywców tego rodzaju „roszczeń” za strony postępowania dekretowego w rozumieniu art. 28 k.p.a. w zw. z art. 7 ust. 1 Dekretu, tj. za następców prawnych dotychczasowych właścicieli gruntu. Warto przy tym podkreślić, że zbywanie omawianych praw odbywało się częstokroć w niejasnych okolicznościach, w szczególności za cenę znacznie niższą niż ich wartość rynkowa i przy wykorzystaniu trudnej sytuacji materialnej lub życiowej właścicieli hipotecznych albo ich spadkobierców. W efekcie tego wydawano liczne decyzje zwrotowe na rzecz podmiotów, które nie były bezpośrednio pokrzywdzone nacjonalizacją gruntów warszawskich. Jednocześnie proces ten wiązał się z dodatkowymi negatywnymi konsekwencjami społecznymi i ekonomicznymi. Z jednej bowiem strony doszło do znacznego uszczuplenia mienia publicznego pozostającego w dyspozycji Skarbu Państwa i m.st. Warszawa, w szczególności do zmniejszenia liczby posiadanych lokali socjalnych. Z drugiej zaś strony, omawiany proceder często prowadził do: nadmiernych podwyżek czynszów lokatorskich w reprivatyzowanych nieruchomościach, eksmisji lokatorów, a nawet stosowania w stosunku do nich aktów przemocy. Nie jest więc zaskakującym fakt, iż uznawanie praw wynikających z art. 7 ust. 1 Dekretu za rodzaj roszczeń cywilnoprawnych spotykał się z surową krytyką, zwłaszcza ze strony organizacji społecznych broniących praw lokatorów.

2.6. Respektowanie przez Prezydenta m.st. Warszawy praktyki „handlu” uprawnieniami wynikającymi z Dekretu nie spotkało się jednak z aprobatą Naczelnego Sądu Administracyjnego. W wyrokach z dnia 29 sierpnia 2022 r. I OSK 2034/20 i I OSK 2875/20 wskazano bowiem, że „Przepisy dekretu warszawskiego nie normują (...) skutków prawnych nabycia praw określonych w tym dekrecie przez osoby, które zawarły takie umowy (*dopisek: umowy nabycia udziałów w prawach i roszczeniach wynikających z art. 7 ust. 1 Dekretu*). Przedmiotem tych umów nie jest bowiem prawo własności gruntu nieruchomości warszawskiej, skoro według art. 1 powołanego dekretu, wszelkie grunty na obszarze m.st. Warszawy przeszły na własność gminy m.st. Warszawy (...). Skutki prawne wspomnianych wyżej umów w sferze podmiotowej dla wydania decyzji na podstawie dekretu warszawskiego



o przyznaniu praw określonych w tym dekrete należy zatem ocenić przez pryzmat przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, tj. przez pryzmat art. 28, w którym przymiot strony postępowania administracyjnego został oparty przez ustawodawcę na przysługiwaniu interesu prawnego lub obowiązku, którego dotyczy to postępowanie. Należy przy tym odróżnić skutki prawne czynności cywilnoprawnej od podmiotowości w prawie administracyjnym. Nie zawsze bowiem skutki czynności cywilnoprawnej powodują powstanie praw podmiotowych w sferze prawa administracyjnego. Dzieje się tak tylko wtedy, gdy ustawodawca wyraźnie to unormował. (...). Stosunki administracyjnoprawne mają przy tym charakter jednostronny ściśle związane z władczymi kompetencjami organów sprawujących administrację, co w konsekwencji wyklucza swobodę dokonywania czynności prawnych na wzór swobody właściwej prawu cywilnemu. Wyklucza to także możliwość modyfikowania przez strony stosunku administracyjnoprawnego norm kształtujących treść tego stosunku (...). W stosunku administracyjnoprawnym żadna z jego stron nie może więc nie tylko modyfikować norm prawnych kształtujących ten stosunek, ale tym bardziej nie może ich wyłączać lub uzależniać ich stosowania od własnej woli. Kształt i skutki prawne stosowania norm prawa administracyjnego nie zależą także od zgodnej woli stron i adresatów tych norm (...). Strony umowy cywilnoprawnej nie mogą oczekiwać, że swoboda zawierania umów i wyrażania w nich swojej woli w sferze prawa cywilnego wywoła takie same skutki prawne w sferze prawa administracyjnego. Prawo administracyjne nie poddaje się bowiem takiej samej modyfikacji w zakresie norm materialnoprawnych, jakim może być poddawane prawo cywilne (...). Źródłem interesu prawnego w prawie administracyjnym nie mogą być zatem różnego rodzaju zdarzenia prawne mieszczące się w sferze stosowania prawa, w konsekwencji czego nie można go wywieść (...) ze skutków czynności prawnych prawa cywilnego, (...) szczególnie w postaci umowy zobowiązaniowej. W przeciwnym razie, bezwzględnie wiążąca norma materialna prawa administracyjnego i jej stosowanie byłoby kształtowane wolą stron (...), co jest nie do pogodzenia z charakterem stosunku administracyjnoprawnego (...). Źródłem sytuacji prawnych w prawie administracyjnym mogą być zatem wyłącznie normy prawne i jedynie bezpośredni związek interesu indywidualnego z tymi normami pozwala kwalifikować go jako interes prawny”.

2.7. Przedstawiwszy powyższe, Naczelny Sąd Administracyjny wywodził, że „przepisy dekretu warszawskiego nie kreują normy materialnoprawnej przypisującej stronom umowy nabycia praw i roszczeń interesu prawnego w postępowaniu administracyjnym

prowadzonym na podstawie tego Dekretu w celu przyznania praw określonych w tym dekrete. Takiej normy materialnoprawnej, mającej zastosowanie do dekretu warszawskiego, nie kreują także inne akty prawne. Norma taka nie wynika również z przepisów prawa cywilnego. Sama bowiem podstawa cywilnoprawna zawarcia takiej umowy - w kontekście przedstawionej powyżej analizy - nie tworzy interesu prawnego w procedurze administracyjnej prowadzonej na podstawie Dekretu. Umowa taka nie może bowiem modyfikować ustawowo określonego podmiotowego zakresu uprawnień unormowanych w dekrete warszawskim, skoro zakres tych uprawnień nie może być wynikiem zgodnych oświadczeń woli stron tej umowy. Przedmiot omawianej umowy nie mieści się również w wartościach chronionych Dekretem i w celu, któremu ten Dekret służył. Skoro bowiem ustawodawca zadeklarował w dekrete zrekompensovane właścicielom gruntów warszawskich pozbawienie ich prawa własności przyznaniem praw określonych w powołanym dekrete, to podmioty tego uprawnienia nie mogą w wyniku własnej woli zmienić woli prawodawcy i wskazać innego adresata tego uprawnienia". W rezultacie Sąd ten stwierdził, że „Uznanie tych umów za skuteczną podstawę, w rozumieniu prawa administracyjnego, do przyznania praw powołaną decyzją osobom wskazanym w tych umowach, jako nabywcom praw i roszczeń, stanowiło zatem rażące naruszenie art. 7 ust. 1 Dekretu, określającego podmiotowy zakres przyznania prawa do gruntu nieruchomości warszawskiej, co wyczerpuje przesłankę nieważności określoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. także w powiązaniu z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r.”.

Analogiczne stanowisko Naczelny Sąd Administracyjny zajął w orzeczeniach z dnia 29 sierpnia 2022 r. sygn. akt I OSK 707/20 i I OSK 1717/20 oraz z dnia 7 lutego 2023 r. sygn. akt I OSK 1180/21 oraz I OSK 1363/21.

**2.8.** W dalszej kolejności Komisja zwraca uwagę na orzeczenie tego Sądu z dnia 6 października 2022 r., sygn. akt I OSK 999/21. Wskazano w nim, że brak spełnienia (...) przesłanek przysługiwania interesu prawnego, o którym mowa w art. 28 k.p.a., konsekwentnie wyklucza zastosowanie także art. 30 § 4 k.p.a. Przepis ten znajduje bowiem zastosowanie tylko wobec tych osób, którym można przypisać przysługiwanie interesu prawnego lub obowiązku w sposób wynikający z art. 28 k.p.a. Przepis art. 30 § 4 k.p.a. nie stanowi bowiem odrębnej, konkurencyjnej wobec art. 28 k.p.a., podstawy prawnej definiującej przymiot strony w postępowaniu administracyjnym, lecz jest pochodną powołanego art. 28 k.p.a. Omawiany art. 30 § 4 k.p.a. stanowi, że w sprawach dotyczących praw zbywalnych lub dziedzicznych

w razie zbycia prawa lub śmierci strony w toku postępowania na miejsce dotychczasowej strony wstępują jej następcy prawni. W cytowanym przepisie ustawodawca wprost odwołał się do pojęcia strony, którego art. 30 § 4 k.p.a. nie definiuje ze względu na jego zdefiniowane w art. 28 k.p.a. Z tego względu w art. 30 § 4 k.p.a. ustawodawca wskazał na prawo, z którego wynika interes prawny w procedurze administracyjnej. Chodzi więc o takie prawo, z którym ustawodawca związał w istniejącej normie prawa administracyjnego jej oddziaływanie na to prawo. W Dekrecie (...) przyznanie określonych w nim praw nastąpiło na rzecz dotychczasowego właściciela nieruchomości, stąd prawem w rozumieniu art. 30 § 4 k.p.a. jest źródło uprawnienia do uzyskania praw określonych w art. 7 ust. 1 powołanego Dekretu, tj. własność gruntu, która byłemu właścicielowi nie przysługuje już od dnia wejścia w życie tego Dekretu, dlatego własność ta nie może być przedmiotem zbycia przez byłego właściciela gruntu warszawskiego. Ponadto, w art. 30 § 4 k.p.a. ustawodawca wskazał na następstwo prawne wynikające ze zbycia praw zbywalnych. Tymczasem, w art. 7 ust. 1 Dekretu (...) ustawodawca wyraźnie wskazał na przyznanie określonych praw dotychczasowemu właścicielowi nieruchomości warszawskiej, które ma dopiero nastąpić stosownym rozstrzygnięciem ze sfery prawa administracyjnego. Przed wydaniem tego rozstrzygnięcia prawa wymienione w Dekrecie (...) jeszcze nie istnieją, dlatego nie są objęte art. 30 § 4 k.p.a. Przed wydaniem wspomnianego rozstrzygnięcia administracyjnego na podstawie art. 7 ust. 1 Dekretu (...) istnieje jedynie uprawnienie ukształtowane podmiotowo powołanym przepisem do tego, aby dopiero właściwy organ administracji przyznał uprawnionej osobie określone prawo.

**2.9.** Nadto należy przywołać inne orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego, w których wyrażono zasady znajdujące zastosowanie w niniejszej sprawie, pomimo że zostały one wydane na podstawie innego niż Dekret aktu prawnego. W wyroku tego Sądu z dnia 11 stycznia 2022 r. sygn. akt I OSK 282/19 stwierdzono bowiem, że roszczenie o ustalenie odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość nie jest skuteczne względem każdego właściciela nieruchomości, bowiem nie ma charakteru roszczenia obciążającego nieruchomość i niedopuszczalne jest domaganie się odszkodowania przez każdego z kolejnych nabywców nieruchomości. Na podstawie GospNierU uprawnionymi do odszkodowania są jedynie osoby wywłaszczone oraz ich sukcesorzy pod tytułem uniwersalnym, a nie singularnym. Następstwo prawne pod tytułem „uniwersalnym” oznacza - w odniesieniu do osoby fizycznej - w polskim systemie prawnym - wyłącznie dziedziczenie,

zaś następstwo pod tytułem „singularnym” oznacza następstwo w zakresie praw związanych z przeniesieniem praw do określonych składników majątkowych. Poglądy te utrwalone są w nauce prawa i w orzecznictwie sądów administracyjnych.

Z kolei w orzeczeniach z dnia 25 czerwca 2021 r. sygn. akt I OSK 1149/20 i z dnia 21 października 2022 r. I OSK 2181/19 Naczelny Sąd Administracyjny wywodził, że odszkodowanie z tytułu wywłaszczenia, które jest prawem majątkowym o charakterze kompensacyjnym, mogą nabyć spadkobiercy osoby wywłaszczonej, która zmarła przed nabyciem odszkodowania. Natomiast nabywca nieruchomości w drodze czynności cywilnoprawnej nabywa ją już w takim stanie prawnym, jaki wynika z dokonanego ograniczenia prawa własności. W konsekwencji, skutek wydanej wcześniej decyzji w postaci ograniczenia prawa nie spowodował ograniczenia praw nabywcy, który ich wówczas nie posiadał, natomiast ukształtował stan prawny nieruchomości w ten sposób, że prawo własności nieruchomości zostało ograniczone i w takim kształcie prawnym nabywca nabył nieruchomość. Z żądaniem ustalenia odszkodowania może wystąpić podmiot wywłaszczony oraz spadkobiercy wywłaszczonego, lecz nie mogą wystąpić aktualni właściciele nieruchomości, którzy prawo własności nabyli w drodze czynności prawnej, a więc następstwa, które ma charakter następstwa pod tytułem szczególnym (sukcesji singularnej).

**2.10.** Co wymaga podkreślenia, przepisy Dekretu przewidywały dwa rodzaje uprawnień, które miały stanowić kompensację faktu przejęcia na podstawie jego przepisów własności gruntów i budynków warszawskich. Pierwszym z nich było prawo domagania się ustanowienia wieczystej dzierżawy albo prawa zabudowy (art. 7 ust. 1 i 2 Dekretu). Drugim było uprawnienie do żądania przyznania odszkodowania (art. 7 ust. 5, art. 8, art. 9 Dekretu). Jednocześnie miały one względem siebie charakter alternatywny, gdyż odszkodowanie przysługiwało w razie braku możliwości realizacji pierwszego roszczenia. Nadto Dekret wskazywał w tym zakresie wyłącznie jedną osobę uprawnioną, tj. dawnego właściciela nieruchomości. Zatem nie mają one charakteru roszczeń obciążających nieruchomość i są związane przede wszystkim z osobą wywłaszczonego. Tego rodzaju charakter przedmiotowych uprawnień jednoznacznie zaś wskazywał, że również do prawa żądania ustanowienia użytkowania wieczystego znajdowała zastosowanie ww. zasada, iż nie przysługuje ono następcy podmiotu uprawnionego z tytułu sukcesji singularnej.

**2.11.** Analizując wyżej opisane wyroki, Komisja doszła do przekonania, iż przedstawione w nich wywody są stanowcze, logiczne i wewnętrznie niesprzeczne.

Korespondują one z dotychczasowym ogólnym dorobkiem doktryny i orzecznictwa, co potwierdza chociażby odwołanie się do przywołanej już uchwały z dnia 30 czerwca 2022 r., I OPS 1/22. Znajdują swe potwierdzenie w literalnej wykładni art. 7 Dekretu wprost wskazującej, że osobą, na rzecz której można ustanowić prawo użytkowania wieczystego, jest wyłącznie uprzedni właściciel gruntu. Są również zgodne z celem tej regulacji w postaci potrzeby wynagrodzenia uprawnionemu, nie zaś osobie trzeciej, negatywnych skutków nacjonalizacji należącej do niego nieruchomości warszawskiej. Nadto zawarte w tych orzeczeniach wywody odpowiadają charakterowi Dekretu. W doktrynie i w orzecznictwie powszechnie się bowiem wskazuje, że jest on aktem prawnym z zakresu prawa publicznego. Logicznym, a wręcz dorozumianym jest więc przyjęcie, że jego art. 7 kreuje prawo podmiotowe o charakterze administracyjnoprawnym, nie zaś roszczenie cywilnoprawne typowe dla aktu prawnego z zakresu prawa prywatnego.

**2.12.** Wyrażony w nich tok rozumowania nie pozostaje również w sprzeczności z konstytucyjnymi zasadami demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), ochrony mienia (art. 64 Konstytucji) i praw słusznie nabytych. Reguły te nie chronią bowiem przypadków, gdy osoba domaga się wobec organów państwowych realizacji korzyści majątkowej, którą uzyskała w sposób sprzeczny z obowiązującym porządkiem prawnym, a często również w sposób sprzeczny z zasadami współzycia społecznego. Co jednak najistotniejsze, wychodzą one naprzeciw oczekiwaniom osób pokrzywdzonych procesem reprivatyzacyjnym oraz tworzą przeszkodę do dalszego „handlu roszczeniami” i uszczuplenia mienia publicznego. Z tych też powodów, Komisja w pełni podziela wyrażone w nich stanowisko.

**2.13.** W konsekwencji powyższego, w ocenie Komisji skoro w stanie faktycznym sprawy dawnym właścicielem nieruchomości był: M... Cz... B... B... / 2/16 częściach, E... J... Cł... Bc... w 1/16 części, A... Bc... w 1/16 części, St... / A... M... B... i w 4/16 części, „M... E... Pe... B... w 4/16 częściach i Jc... M... E... M... a Bc... w 4/16 częściach, to wyłącznie tym osobom (lub ich spadkobiercom) przysługiwało prawo do bycia stroną w postępowaniu dekretowym, a nie podmiotowi, który w drodze umowy cywilnoprawnej nabył prawa do tej nieruchomości. Zatem, Prezydent m.st. Warszawy w sposób wadliwy uznał, że beneficjent decyzji reprivatyzacyjnej jest następcą prawnym dawnych właścicieli nieruchomości na podstawie umowy sprzedaży zawartej odpowiednio w dniu ... grudnia 1947 r. oraz w dniu

września 1958 r. Tymczasem, podmiot ten nie mógł skutecznie ubiegać się o przyznanie prawa użytkowania wieczystego określonego w decyzji reprivatyzacyjnej. Uznanie tych umów za skuteczną podstawę, w rozumieniu prawa administracyjnego, do przyznania prawa użytkowania wieczystego na rzecz podmiotu w niej wskazanego, stanowi rażące naruszenie art. 7 ust. 1 Dekretu w związku z art. 28 k.p.a. To wyczerpuje przesłankę nieważności określoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r.

### **3. Nieodwracalne skutki prawne**

**3.1.** Kontrolowana decyzja reprivatyzacyjna nie wywołała nieodwracalnych skutków prawnych w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r.

W myśl powołanego przepisu przez nieodwracalne skutki prawne należy rozumieć stan prawny powstały wskutek przeniesienia prawa własności albo prawa użytkowania wieczystego nieruchomości warszawskiej na osobę trzecią, o ile nie nastąpiło ono nieodpłatnie lub na rzecz nabywcy działającego w złej wierze, lub zagospodarowania nieruchomości warszawskiej na cele publiczne, o których mowa w art. 6 u.g.n.

Na płaszczyźnie prawa administracyjnego pojęcie „nieodwracalności skutku prawnego” odnosi się do takich następstw decyzji administracyjnej (reprivatyzacyjnej), w których brak jest możliwości odmiennego ukształtowania sytuacji prawnej jednostki od tej, będącej następstwem decyzji administracyjnej, co wyklucza powrót do stanu poprzedniego (B. Adamiak, Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 1992 r., III AZP 4/92, OSP 1993, nr 5, poz. 104, P. Przybysz, Kodeks postępowania administracyjnego, Warszawa 2017).

Definicja zawarta w art. 2 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r. zawiera w sobie dwa elementy, z których jeden konstytuuje zasadę, a drugi wyjątek od niej. Pierwszy określa czynność prawną w postaci przeniesienia własności lub użytkowania wieczystego na rzecz osoby trzeciej, która co do zasady przesądza o nieodwracalności skutków prawnych. Drugi natomiast statuuje wyjątki od wymienionej zasady. Analiza treści wskazanego przepisu prowadzi do wniosku, że nie można przyjąć istnienia nieodwracalności skutków prawnych, jeśli nabywca nabył rzecz nieodpłatnie albo nabycie nastąpiło w złej wierze.

**4.2.** Przenosząc powyższą definicję na grunt przedmiotowej sprawy, należy wskazać, że prawo użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Wareckiej, nie zostało zbyte na rzecz osób trzecich. Jak wynika z działu II księgi

wieczystej nr [redacted] prowadzonej dla działki ewidencyjnej nr [redacted] z obrębu [redacted], właścicielem gruntu jest Miasto Stołeczne Warszawa, zaś użytkownikiem wieczystym „S [redacted]” W [redacted] S [redacted] i S [redacted] - Ś [redacted] w W [redacted]

W konsekwencji Komisja stwierdziła, że nie zaistniały nieodwracalne skutki prawne, o których mowa w art. 2 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r.

## 5. Wnioski stron postępowania

Strony nie zgłosiły w toku postępowania rozpoznawczego wniosków dowodowych.

## 6. Strony postępowania rozpoznawczego

Na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy z 9 marca 2017 r. w związku z art. 28 k.p.a. stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Jako strony postępowania rozpoznawczego przyjęto beneficjenta decyzji reprivatyzacyjnej tj. „S [redacted]” W [redacted] i S [redacted] Ś [redacted] z siedzibą w W [redacted] oraz S [redacted] O [redacted] spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W [redacted]

Zgodnie z treścią art. 16 ust. 2 ustawy z 9 marca 2017 r. Komisja o wszczęciu postępowania rozpoznawczego zawiadamia m.st. Warszawę oraz pozostałe strony postępowania. Z treści cytowanego przepisu wynika, że stroną postępowania rozpoznawczego przed Komisją jest Miasto Stołeczne Warszawa reprezentowane przez Prezydenta m.st. Warszawy.

Ponadto za stronę postępowania, na podstawie art. 16a ust. 2 ustawy z 9 marca 2017 r., został uznany Prokurator Regionalny w Warszawie.

## 7. Konkluzja

Mając na względzie ustalenia faktyczne i prawną analizę sprawy, Komisja orzekła jak w sentencji na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r. w związku z art. 28 i art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. oraz w związku z art. 7 ust. 1 Dekretu w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z 9 marca 2017 r.

Przewodniczący Komisji  
Sebastian Kaleta

### **Pouczenie:**

1. Niniejsza decyzja jest ostateczna (art. 16 k.p.a.). Strona może wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, ul. Jasna 2/4, 00-013 Warszawa, za pośrednictwem Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji (art. 52 § 1 p.p.s.a., art. 53 § 1 p.p.s.a oraz art. 54 § 1 p.p.s.a). Skarga powinna czynić zadość wymogom określonym w art. 57 p.p.s.a. Do skargi należy dołączyć jej odpisy i odpisy załączników dla doręczenia ich stronom (w tym dla tut. organu), a ponadto jeżeli w Sądzie nie złożono załączników w oryginale po jednym odpisie każdego załącznika do akt sądowych (art. 47 § 1 p.p.s.a.).

2. Wpis od skargi do sądu administracyjnego ma charakter stały i wynosi 200 (dwieście) zł zgodnie z § 2 ust. 3 pkt 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 221 poz. 2193, z późn. zm.).

3. W myśl zaś art. 243 § 1 p.p.s.a. stronie może być przyznane – na jej wniosek – prawo pomocy. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy powinien zawierać oświadczenie strony obejmujące dokładne dane o stanie majątkowym i dochodach, a jeżeli wniosek składa osoba fizyczna, ponadto dokładne dane o stanie rodzinnym oraz oświadczenie strony o niezatrudnieniu lub niepozostawaniu w innym stosunku prawnym z adwokatem, radcą prawnym, doradcą podatkowym lub rzecznikiem patentowym. Wniosek składa się na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru (art. 252 § 1 i § 2 p.p.s.a.). Zgodnie zaś z art. 244 § 1 p.p.s.a. prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.

4. Z uwagi na to, że doręczenie decyzji następuje w formie publicznego ogłoszenia na podstawie art. 16 ust. 3 ustawy z 9 marca 2017 r. w zw. z art. 49 § 1 k.p.a. Komisja informuje, że z treścią decyzji strony mogą zapoznać się w urzędzie zapewniającym obsługę administracyjno-biurową Komisji w dniach i godzinach pracy tego urzędu.

5. W myśl zaś art. 16 ust. 3 ustawy z 9 marca 2017 r. strony mogą być zawiadamiane o wszczęciu postępowania, decyzjach i innych czynnościach Komisji poprzez ogłoszenie w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości. Zawiadomienie albo doręczenie uważa się za dokonane po upływie 7 dni od dnia publicznego ogłoszenia.